

ESTUDANTE EM SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA POR RAZÕES HUMANITÁRIAS

Mais um direito sem visto?

A. INTRODUÇÃO

i) Direitos

Em agosto, entrou em vigor um subestatuto de estudante internacional: o estudante internacional em situação de emergência por razões humanitárias¹.

O subestatuto consiste em 3 regras especiais de acesso e ingresso no ensino superior:

- Possibilidade de aplicação de procedimentos alternativos de comprovação das qualificações académicas, quando não possam ser comprovadas documentalmente
- Equiparação aos estudantes nacionais para efeitos de propinas, taxas e emolumentos
- Acesso integral à ação social, incluindo à atribuição de bolsas de estudo

ii) Requisitos

Considera-se estudante internacional em situação de emergência por razões humanitárias:

- Quem se enquadre numa das seguintes situações
 - beneficiário de estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária
 - vítima de tráfico humano
 - requerente de proteção internacional, com autorização provisória concedida
 - proveniente de países ou regiões em relação às quais o ACNUR ou a OIM tenham declarado a existência de uma situação de emergência
- E, preencha, ainda, os seguintes requisitos:
 - não tenha nacionalidade portuguesa nem de Estado-Membro da UE
 - não seja familiar de português ou de nacional de Estado-Membro da UE²
 - não resida legalmente em Portugal há mais de 2 anos (extensível aos filhos);
 - não seja beneficiário de regime especial³

iii) Procedimento

- Consulta de informação diretamente junto da instituição de ensino superior

¹ O subestatuto foi criado pelo Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6/8, aditando o artigo 8.º-A ao [Decreto-Lei n.º 36/2014](#), de 10/3.

² Considera-se familiar o cônjuge ou unido de facto, o descendente direto com menos de 21 anos que esteja a cargo, ou o ascendente direto que esteja a cargo.

³ Por exemplo, tratado internacional entre Portugal e o Estado de que são nacionais, atleta de alta competição ou estudante em programa internacional de mobilidade celebrado entre as instituições.

- Apresentação de candidatura à matrícula e inscrição diretamente à instituição de ensino
- Na apresentação da candidatura, requerer a aplicação do subestatuto
 - alegação da situação de emergência humanitária
 - entrega de prova documental (documentos emitidos pelo SEF,
 - ✓ relatórios do ACNUR ou da OIM
- Entrega de diploma que dê acesso ao ensino superior
- Verificação da qualificação académica específica e conhecimento da língua do curso
 - prova documental ou exames escritos, eventualmente complementados com exames orais
 - Aplicação de procedimentos alternativos de verificação da qualificação académica
- Verificação da satisfação dos pré-requisitos

B. ANÁLISE JRS - PORTUGAL

i) Aspectos positivos

As regras em causa visam suprir dois obstáculos que constituem, de facto, os obstáculos preponderantes no acesso ao ensino superior por estudantes em situação de emergência por razões humanitárias: incapacidade financeira e reconhecimento de qualificação académica.

Refira-se, contudo, que a montante existe o requisito de que seja aberta vaga para estudante internacional, pelo que faria sentido, e seria coerente com a excecionalidade do regime do subestatuto, distinguir as vagas dos estudantes deste subestatuto das vagas dos restantes estudantes internacionais, relevando-as para efeitos de financiamento, até porque quanto a eles, as instituições de ensino não podem definir propinas diferentes das aplicadas aos estudantes nacionais, ao contrário do que acontece com os restantes estudantes internacionais.

Ademais, destacamos o facto de o subestatuto ora criado considerar expressamente a situação de “desastre natural” como uma situação de emergência por razões humanitárias, lado a lado com situações de “conflito armado”, “violência generalizada ou violação de direitos humanos”.

É um sinal positivo dado pelo Governo português, mostrando uma leitura ampla do âmbito de aplicação da política migratória.

Mas acima de tudo, merece especial destaque a possibilidade de aplicação deste regime, que supõe o reconhecimento de uma situação de crise humanitária, a não residentes em Portugal. Trata-se, sem dúvida, de uma via legal e segura de integração de pessoas vulneráveis. Uma via que evita a verdadeira crise migratória: o tráfico humano e as viagens mortíferas.

O JRS tem defendido reiteradamente a consagração de vias legais e seguras como o principal foco a seguir pelas políticas migratórias, pelo que saudamos a iniciativa do Governo português.

ii) **Obstáculo: visto de entrada**

Contudo, adivinha-se um derradeiro obstáculo: a emissão do visto de entrada.

Com efeito, recorrentemente o titular de direito à emissão de visto de entrada em Portugal reside num país no qual não existe representação diplomática portuguesa.

Nesses casos, a competência para a emissão do visto é atribuída exclusivamente a uma representação diplomática portuguesa localizada noutro país.

Por exemplo, não existe representação diplomática portuguesa na Síria. Por conseguinte, o MNE definiu que todos os “assuntos relacionados com este país são acompanhados pela Embaixada de Portugal em Nicósia”⁴.

Contudo, frequentemente, a deslocação à representação diplomática substitutiva é inviável por motivos de força maior, tais como a existência de conflitos armados no caminho, a não emissão de vistos de entrada pelo país em causa ou pelos países de caminho, ou carência financeira do cidadão.

É o caso dos cidadãos sírios, dado que a experiência demonstra que embaixada cipriota não emite vistos a sírios. De que servirá, pois, a um estudante sírio conseguir inscrever-se numa instituição de ensino superior portuguesa, se, depois, não consegue visto de entrada em Portugal, porque é impossível que este chegue à representação diplomática portuguesa competente?

E são precisamente as pessoas mais carentes de políticas migratórias solidárias as que mais encaram este obstáculo, porquanto, naturalmente, é nos contextos geopolíticos mais conturbados que se verificam os pressupostos desta equação: inexistência de representação

⁴ Cfr. <https://www.portaldascomunidades.mne.pt/pt/rede-consular/asia/siria>.

diplomática portuguesa, conflitos armados, baixa cooperação diplomática e carência económica dos cidadãos.

iii) Outros direitos sem visto

A dificuldade em obter visto pelas razões até agora expostas já é uma realidade mais que comprovada a propósito de outros migrantes igualmente vulneráveis: os familiares de cidadãos estrangeiros, com direito ao reagrupamento familiar.

Também neste caso, dentre os familiares de cidadãos estrangeiros, são precisamente os que mais carecem de reunificação familiar – familiares de beneficiários de proteção internacional - os que mais sofrem a limitação desse direito porquanto são os que vivem em contextos como os descritos no ponto anterior.

Sendo as razões de facto e de direito as mesmas, consideraremos a solução conjuntamente.

iv) Contexto jurídico de solução

A inviabilidade da solução aplicada resulta da incongruência entre a natureza do problema e da sua solução. O contexto-norma da emissão de vistos (país de residência) é naturalmente estável (relação cidadão-país de residência), ao passo que o contexto-problema (país que não o da residência) é naturalmente instável (relação entre cidadão-país de não residência, relação diplomática entre países - não necessariamente limítrofes - e realidades supranacionais), pelo que tendencialmente não se adequará a soluções estáveis, restritas, exclusivas, gerais e abstratas.

A solução deverá ter critérios flexíveis e aplicáveis casuisticamente. E a lei portuguesa permite-o.

O Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5/11, prevê, respetivamente, no n.º 2 e no n.º 4 do seu artigo 10.º, que com “razões atendíveis”, o pedido de visto possa ser apresentado noutro país (que não o da residência habitual ou o da área da jurisdição consular do Estado da sua residência) e que, “em casos excecionais, devidamente justificados”, seja dispensada a presença do requerente da emissão do visto.

Ou seja, o regime legal já permite duas soluções:

- Emissão de visto por representação diplomática alternativa à substituta;
- Emissão de visto à-distância.

Contudo, as representações diplomáticas fazem deste normativo “letra morta”, ou, pelo menos, quase enterrada, colocando recorrentemente sérias e demoradas dificuldades à sua aplicação. Os

titulares de direito à emissão de visto de entrada em Portugal são recorrentemente confrontados com a recusa de aplicação das hipóteses conferidas pelo n.º 2 e no n.º 4 do artigo 10.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro.

C. Recomendações

- 1- O MNE deve emitir orientações gerais às representações diplomáticas para que relevem a alegação de dificuldade séria de mobilidade (designadamente por risco de vida, por obstáculos diplomáticos e por incapacidade económica), com recurso a prova documental do ACNUR, da OIM, entre outros meios de prova (factos de conhecimento público e do conhecimento da representação diplomática), para efeitos das cláusulas de exceção previstas no n.º 2 e no n.º 4 do artigo 10.º, do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5/11; e
- 2- O Governo deve alterar o Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5/11, aditando um número ao artigo 68.º ou ao artigo 10.º, no qual preveja, de forma não taxativa, como “razões atendíveis” e “casos excecionais, devidamente justificados”, a alegação de dificuldade séria de mobilidade (designadamente por risco de vida, por obstáculos diplomáticos e por incapacidade económica), com recurso a prova documental do ACNUR, da OIM, entre outros meios de prova (factos de conhecimento público e do conhecimento da representação diplomática); e
- 3- O MNE deve celebrar acordos de representação com Estados-Membros da UE, para que a representação diplomática desses Estados emita vistos Schengen a cidadãos titulares de direito à emissão de visto de entrada em Portugal, independentemente da sua nacionalidade ou residência, desde que não exista representação diplomática portuguesa no país de residência;
- 4- O MNE deve articular com as autoridades de Estado terceiro, por forma a emitirem vistos de entrada no seu território a titular de direito à emissão de visto de entrada em Portugal; ou
- 5- O Governo deve consagrar a regra da competência territorial universal das representações diplomáticas.